



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ПОЛІТИКИ

ПЕРСПЕКТИВИ УКЛАДЕННЯ УГОДИ ПРО ВЗАЄМНЕ ВИЗНАННЯ ДОВІРЧИХ ПОСЛУГ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

**Андрій
Мелащенко**

© 2022, ГО «Український центр європейської політики»

Андрій Мелащенко (PhD)

ПЕРСПЕКТИВИ УКЛАДЕННЯ УГОДИ ПРО ВЗАЄМНЕ ВИЗНАННЯ ДОВІРЧИХ ПОСЛУГ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Рецензія: Анастасія Гречко (PhD)

Літературна корекція: Надія Тисячна

Дизайн та верстка: Олександр Іванов

Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного Фонду Відродження в межах грантового компоненту проекту EU4USociety.

Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду Відродження та Європейського Союзу.





- 4 Вступ
- 5 I. Огляд запропонованих змін в законодавстві ЄС
 - 5 **ПЕРЕГЛЯД РЕГЛАМЕНТУ EIDAS. ВИСНОВКИ ЩОДО ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАСТОСУВАННЯ**
 - 5 **ПЕРЕДІСТОРІЯ ВЕРСІЇ EIDAS**
 - 7 **ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ЗВІТУ ПРО ОЦІНКУ**
 - 7 **ЗАГАЛЬНІ ЗАУВАЖЕННЯ**
 - 9 **ПОПЕРЕДНЯ ОЦІНКА ВПЛИВУ ПРОПОЗИЦІЇ**
 - 11 **ОСНОВНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОПОЗИЦІЇ КОМІСІЇ**
- 14 II. Аналіз запропонованих змін до чинного Закону України “Про електронні довірчі послуги”
 - 14 **ПОЛОЖЕННЯ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ**
 - 15 **ЗАКОНОДАВЧА БАЗА**
 - 17 **СИСТЕМИ НАГЛЯДУ Й АУДИТУ**
 - 17 **ТЕХНІЧНІ АСПЕКТИ**
 - 18 **МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ ДОВІРИ**
- 19 III. Рекомендації щодо впровадження європейських змін в українське законодавство
- 21 Висновки
- 22 Список літератури
- 24 Додатки

Пропозиція Європейської комісії (червень 2021 р.) щодо Європейської системи цифрової ідентифікації (eIDAS v2) має забезпечити надійний і безпечний спосіб автентифікації та обміну кваліфікованими атрибутами даних через використання «цифрового гаманця» як послуги, яку надають держави-члени і визнають у всьому ЄС. Пропозиція нових змін спрямована на досягнення цілей, встановлених в європейському «Шляху до цифрового десятиліття», яка передбачає, що 80% громадян ЄС будуть використовувати цифрове посвідчення особи до 2030 року. Зміни покликані забезпечити бачення Європейської ради та задовольнити запит щодо загальноєвропейської системи захищеної електронної ідентифікації (eID). Цей запит включає сумісні цифрові підписи та забезпечення громадянам ЄС можливості контролювати свою онлайн-ідентичність і пов'язані із нею дані.

В Україні з метою реформування законодавства у сфері електронного цифрового підпису шляхом гармонізації з положеннями Регламенту (ЄС) № 910/2014 “Про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку та про скасування Директиви 1999/93/ЄС” (eIDAS v1) 5 жовтня 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2155-VIII “Про

електронні довірчі послуги”, який набрав чинності 7 листопада 2018 року. Закон України “Про електронні довірчі послуги” спрямований на запровадження в Україні моделі та принципів надання електронних довірчих послуг, які застосовуються в Європейському Союзі, не руйнуючи систему взаємодії суб'єктів відносин у сфері електронного цифрового підпису, що склалась в Україні. Тобто, станом на 2022 рік в Україні діє перша версія eIDAS, а в ЄС запропонована вже друга версія eIDAS.

На сьогодні у сфері електронної комерції ГО “УЦЄП” проаналізовано все оновлене законодавство ЄС, яке впливає на електронну комерцію¹, проте не включено до оновленого Додатку XVIII-3. Окрім цього дослідження, наявний також аналіз Baker Tilly щодо ринку електронної комерції в Україні, основний акцент якого полягав в економічному аналізі ринку електронної комерції та в його постійному динамічному зростанні. Наразі відсутній аналіз запропонованих ЄС змін до eIDAS v2 у сфері довірчих послуг ЄС. Цей звіт присвячено аналізу запропонованих змін до eIDAS v2 як в Україні, так і в ЄС. Подальше врахування цих змін Україною є доцільним з метою прискорення укладання міжурядової угоди про взаємне визнання довірчих послуг.

1) https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/ucep_report_e-commerce_31.05.2021.pdf

Примітка.



Цей звіт було складено у липні 2022 року під час підготовки до другого читання Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації № 6173 від 12.10.2021.

I. Огляд запропонованих змін в законодавстві ЄС

ПЕРЕГЛЯД РЕГЛАМЕНТУ eIDAS. ВИСНОВКИ ЩОДО ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАСТОСУВАННЯ

Пропозиція Європейської комісії за червень 2021 року щодо Європейської системи цифрової ідентифікації запровадить надійний та безпечний спосіб аутентифікації й обміну кваліфікованими атрибутами даних в Інтернеті через «цифровий гаманець», наданий державами-членами та дозволяючий трансакції по всьому ЄС. Якщо вона буде введена в дію, це дозволить досягти мети, встановленої на Європейському «Шляху цифрового десятиліття», згідно якої 80% громадян ЄС будуть використовувати цифрові ідентифікатори до 2030 року. Це також реалізує бачення Європейської Ради та чіткий запит щодо безпечної публічної електронної ідентифікації (eID) у всьому ЄС, що включатиме сумісні цифрові підписи та надасть громадянам ЄС контроль над своєю ідентичністю в Інтернеті та пов'язаними з нею даними.

Пропозиція Комісії вносить зміни та оновлення до існуючого Регламенту eIDAS, відповідаючи на проблеми, викликані його структурними недоліками та обмеженим впровадженням, а також впливає на технологічний розвиток з моменту її прийняття у 2014 році. Висновки попередньої оцінки Регламенту eIDAS проливають світло на різні обмеження, які заважають поточному акту досягти свого повного потенціалу, тоді як попередня оцінка впливу пропозиції внесення змін розглядає різні варіанти, їх оцінку впливу та обґрунтування бажаного варіанту.

Разом вони встановлюють контекст для перегляду eIDAS, підводні камені, які необхідно подолати, та цілі, яких бажано досягти.

Інститути ЄС значною мірою привітали пропозицію Комісії з точки зору її цілей та концепції. Проте залишаються занепокоєння, зокрема, коли йдеться про пошук правильної сфери застосування для закону, визначення ролей та зобов'язань різних суб'єктів державного та приватного секторів, забезпечення високого рівня захисту даних та створення інклюзивної системи, яка нікого не залишить позаду.

ПЕРЕДІСТОРІЯ ВЕРСІЇ eIDAS

Регламент eIDAS (ЄС) № 910/2014¹ запровадив першу транскордонну структуру для надійних цифрових ідентифікаторів і довірчих послуг, що забезпечують безпечну електронну взаємодію між громадянами, бізнесом та державними органами. Передбачалося, що він надасть громадянам ЄС доступ до державних послуг по всьому ЄС за допомогою електронної ідентифікації, виданої в їхній країні та взаємно визнаної іншими державами-членами.

Згідно з оцінкою Комісії, Регламент eIDAS лише частково виконав цілі, поставлені в 2014 році. І до сьогодні в ньому залишаються значні недоліки, пов'язані, зокрема, із структурою закону, його обмеженим виконанням та мінливим технічним середовищем, а також очікуваннями користувачів, що постійно змінюються.

Регламент eIDAS був запроваджений у 2014 році і повністю вступив у дію з 1 липня 2016 року, а визнання нотифікованих схем eID у всьому ЄС розпочалося з 29 вересня 2018 року².

1) Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC.

2) EurLex не повідомляє про порушення Регламенту eIDAS (ЄС) № 910/2014, передані до Європейського суду. Щодо попередніх рішень, то одна справа знаходиться на розгляді в Європейському суді.

Регламент зобов'язує Комісію видавати делеговані та імплементаційні акти для визначення технічних специфікацій та забезпечення гармонізованого впровадження³; таким чином, його застосування значною мірою залежить від прийняття цих підзаконних актів. Стандарти (ETSI/ISO), рекомендації та настанови відповідних органів ЄС, таких як Агентство Європейського Союзу з кібербезпеки ENISA (European Union Agency for Cybersecurity), доповнюють законодавчі акти в цій галузі. Регламент охоплює схеми електронної ідентифікації, про які держава-член повідомляє Комісію та постачальників довірчих послуг, створених в ЄС. Його правовою основою є стаття 114 ТФЕУ, яка закладає основу для усунення бар'єрів для функціонування єдиного ринку шляхом наближення законодавства держав-членів.

У своїй промові про стан Європейського Союзу за 16 вересня 2020 року [1] президент Комісії Урсула фон дер Ляйен представила ініціативу щодо європейської цифрової ідентичності (European digital identity), яка спростить доступ до цифрових послуг у всій Європі та гарантує громадянам більший контроль над даними, якими вони хочуть поділитися. Європейська рада підняла питання щодо перегляду системи eIDAS у своїх висновках від 2 жовтня 2020 року [2], де закликала до розробки загальноєвропейської системи для безпечної публічної електронної ідентифікації. В цьому документі було запропоновано Комісії виступити з пропозицією до середини 2021 року щодо інтероперабельного цифрового підпису, що дасть громадянам ЄС контроль над їхньою ідентичністю в Інтернеті та пов'язаними з

нею даними, а також забезпечить доступ до публічних, приватних і транскордонних цифрових послуг.

Перегляд регламенту eIDAS сприяє цифровій трансформації в ЄС. У Повідомленні Комісії «Цифровий компас 2030: Європейський шлях до цифрового десятиліття» [3] встановлено за мету, що до 2030 року 80% громадян ЄС використовуватимуть рішення для цифрової електронної ідентифікації eID. В стратегії формування цифрового майбутнього Європи [4] передбачено загальноновизнану публічну електронну ідентичність (public electronic identity). Міжінституційна Декларація про європейські цифрові права та принципи цифрового десятиліття [5] розглядає eID у контексті державних онлайн-послуг із зобов'язанням забезпечити всім європейцям доступну, безпечну та надійну цифрову ідентифікацію з доступом до широкого спектру онлайн-сервісів. Інституції ЄС також зобов'язуються захищати інтереси людей, бізнесу та державних установ від кіберзлочинів, включаючи крадіжку особистих даних або маніпулювання. В робочій програмі Комісії на 2022 рік [6] передбачено перегляд кількох законів ЄС, тематично пов'язаних з ініціативою eIDAS, таких як Закон про дані [7], Закон про цифрові послуги [8] та Закон про цифрові ринки [9], а також пропозицію стратегії сумісності урядів ЄС [10]. У ній Закон про управління даними [11] та пакет з кібербезпеки [12] згадується як «пріоритетні пропозиції, які очікують на розгляд» [13].

Пандемія коронавірусу COVID-19 прискорила цифровий перехід на всіх фронтах і підкреслила важливість цифрової ідентичності для підтримки руху у цьому напрямку, а також у сфері відновлення європейської економіки після пандемії. Механізм відновлення та стійкості охоплює, серед іншого, інвестиції в цифрові технології, такі як eID та довірчі послуги.

3) Основні імплементаційні акти для eID: Commission (EC) Implementing Decision (EU) 2015/296 of 24 February 2015 on procedural arrangements for Member State cooperation on eID; EC Implementing Regulation (EU) 2015/1501 of 8 September 2015 on the interoperability framework; EC Implementing Regulation (EU) 2015/1502 of 8 September 2015 on setting out minimum technical specifications and procedures for assurance levels for electronic identification means; EC Implementing Decision (EU) 2015/1984 of 3 November 2015 on defining the circumstances, formats and procedures for notification.

Фінансування цифрового переходу є частиною багаторічної фінансової програми на 2021–2027 рр., яка включає програму «Цифрова Європа», і становить 7,6 млрд євро (у поточних цінах). Це посилює інвестиції, наприклад, у цифрові навички та підтримує цифровізацію бізнесу та державної адміністрації. Інші інвестиційні програми, що сприяють розвитку цифрової економіки, включають Horizon Europe, для досліджень та інновацій, та Connecting Europe Facility для цифрової інфраструктури.

ОСНОВНІ ВИСНОВКИ ЗВІТУ ПРО ОЦІНКУ

Звіт про оцінку Комісії [14] та супровідний робочий документ [15] надають огляд прогресу у впровадженні та застосуванні Регламенту eIDAS станом на сьогодні.

Звіт про оцінку, складений за період з вересня 2019 року по грудень 2020 року, відповідає на зобов'язання щодо перегляду, визначене статтею 49 Регламенту, яка вимагає проведення оцінки до липня 2020 року.

ЗАГАЛЬНІ ЗАУВАЖЕННЯ

Наразі регламент eIDAS надає можливість громадянам ЄС використовувати свої національні eID для доступу до онлайн-сервісів з інших європейських країн, якщо вони належать до мережі нотифікованих схем eID. В принципі, eID [16], виданий в одній країні ЄС, має бути взаємно визнаний в інших державах-членах, якщо він відповідає вимогам, встановленим у Регламенті eIDAS, і був нотифікований відповідним чином.

Таблиця 1. П'ять найбільш цитованих переваг та обмежень транскордонного використання eID та довірчих послуг

	Переваги (топ 5)	Обмеження (топ 5)
eID	<ol style="list-style-type: none"> 1. Економія часу (77%) 2. Спрощення адміністративної процедури (74%) 3. Підвищена впевненість у автентичності особи користувача (73%) 4. Кращий доступ до послуг в інших країнах ЄС (72%) 5. Економія грошей (68%) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Недостатня обізнаність (50 %) 2. Обмежена кількість нотифікованих схем eID (50 %) 3. Відсутність відповідних державних послуг (47%) 4. Обмежений обсяг схем eID, нотифікованих згідно з eIDAS (43%) 5. Юридичні перешкоди (наприклад, особиста взаємодія, яка вимагається національним законодавством) (40%)
Довірчі послуги	<ol style="list-style-type: none"> 1. Економія часу (85%) 2. Забезпечення правової визначеності (84%) 3. Спрощення адміністративної процедури (77%) 4. Підвищення безпеки обслуговування (77%) 5. Економія грошей (72%) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Недостатня обізнаність (50%) 2. Відсутність відповідних послуг (39%) 3. Складні/незручні/доступні бар'єри для людей з обмеженими можливостями (36%) 4. Надає перевагу рішенням на паперовій основі або взаємодії віч-на-віч (24%) 5. Відсутність довіри або шахрайство (19%)

Одним із факторів успіху в Положенні є кількість нотифікованих схем eID, що визначає рівень застосування на практиці. Загалом 14 держав-членів повідомили Комісію про 19 схем електронної ідентифікації (у тому числі у Великобританії), деякі з них повідомили про декілька схем⁴. Однак лише близько 60% громадян ЄС можуть скористатися послугами транскордонної електронної ідентифікації, що вважається відносно низьким рівнем застосування. Оскільки держави-члени не зобов'язані повідомляти про схеми електронної ідентифікації відповідно до Регламенту eIDAS 2014 року, кілька держав-членів не створили таких схем або вирішили не домагатися взаємного визнання своїх національних схем eID.

У сфері довірчих послуг Регламент eIDAS сприяв позитивному внеску у розвиток внутрішнього ринку ЄС на різних напрямках. Одним з головних показників його впливу та застосування є невідомо зростаюча кількість активних кваліфікованих надавачів довірчих послуг, що працюють у країнах ЄС та EEA/EFTA. Згідно зі Trusted List Browser [17], у лютому в країнах ЄС та EEA/EFTA налічувалося 208 активних надавачів довірчих послуг і близько 60 надавачів довірчих послуг без активованих послуг.

На додаток до повільних темпів застосування у сфері eID, деякі недоліки в існуючому Регламенті eIDAS стали очевидними через технологічні розробки, які пропонують нові типи рішень електронної ідентифікації, такі як електронні журнали. Очікування користувачів також змінилися з появою смартфонів, що забезпечують плавні мобільні онлайн-транзакції. Користувачі очікують, що їм забезпечать безперебійні можливості обміну різними атрибутами даних в режимі онлайн з високим рівнем контролю та безпеки, вбудованим у саму систему.

4) Бельгія, Італія, Нідерланди та Португалія повідомили про дві або більше схеми електронної ідентифікації. Крім того, три країни попередньо повідомили про схеми до квітня 2021 року. Додаткову інформацію див. на веб-сайті Комісії CEF щодо документації eID.

Законодавчий ландшафт ЄС змінився, наприклад, внаслідок набуття чинності таких нормативних документів, як Загального регламенту захисту даних (GDPR) [18] у травні 2018 року та Цифрового порядку денного ЄС до 2030 року [19] в березні 2021 року.

Звіт про оцінку підкріплено дослідженням [20] і засновано на доказах з різних джерел, зокрема відкриті публічні консультації, цільові консультації з зацікавленими сторонами (опитування, інтерв'ю та семінари) та огляд літератури. Під час відкритих громадських консультацій [21] щодо Регламенту eIDAS 2014 року, проведених в період з липня до жовтня 2020 року, респондентів серед іншого опитували про переваги та обмеження транскордонного використання eIDAS і довірчих послуг. У робочому документі Комісії [22] підсумовано результати цих консультацій та запропоновано певне уявлення про переваги/обмеження, які зацікавлені сторони пов'язують із застосуванням Регламенту 2014 року.

Консультації показали, що переваги та обмеження в сферах довірчих послуг та eID в основному однакові: недостатня поінформованість є обмеженням номер один, а економія часу є основною перевагою обох засобів. Питання, пов'язані з відсутністю відповідних послуг, довірою та складністю, займають перше місце серед обмежень, а підвищення правової визначеності та спрощення адміністративних процедур є одними з основних переваг.

Комісія з контролю з питань регулювання RSB (Regulatory Scrutiny Board) дала позитивний висновок [23] щодо звіту про оцінку, але висвітлила два аспекти, які необхідно покращити. По-перше, внести більше ясності щодо критеріїв успіху від набуття чинності Регламенту 2014 року та основних рушійних факторів, що лежать в основі недоліків у застосуванні схем eID.

По-друге, поглибити оцінку актуальності Регламенту 2014 року, беручи до уваги зростаючі потреби користувачів, а також технологічні та ринкові зміни.

ПОПЕРЕДНЯ ОЦІНКА ВПЛИВУ ПРОПОЗИЦІЇ

Оцінка впливу (impact assessment, IA) Комісії пропонує заснований на фактах, структурований аналіз визнаних проблем політики та відповідних політичних відповідей, шляхом оцінки впливу альтернативних варіантів політики.

IA також розглядає субсидіарність, пропорційність і майбутній моніторинг та оцінку політики, що розглядається⁵. Брифінг EPRS «Створення основи для європейської цифрової ідентичності» [24] містить методологічний аналіз IA.

5) Для IA Комісія збрала відгуки від низки зацікавлених сторін у контексті офіційних зустрічей з державами-членами та під час цільових двосторонніх зустрічей із приватними та державними зацікавленими сторонами. Відкриті громадські консультації, кабінетні дослідження, інтерв'ю експертів, фокус-групи та семінари також сприяли створенню доказової бази; IA також було підтримано дослідженням. SWD(2021) 124 детально пояснює методи та моделі, що використовуються для оцінки впливу.

Таблиця 2. Цілі Регламенту eIDAS 2014 року та його пропозиції про внесення змін до 2021 року

	Регламент eIDAS 2014 року, SWD(2012) 135	Пропозиція про внесення змін 2021, COM(2021) 281
Загальні цілі	<p>Розвиток єдиного цифрового ринку.</p> <p>Стимулювання та посилення стійкої конкуренції на єдиному цифровому ринку.</p> <p>Сприяння інтересам споживачів та забезпечення високого рівня захисту споживачів для всіх громадян і бізнесу ЄС.</p>	<p>Забезпечити належне функціонування внутрішнього ринку, зокрема щодо надання та використання транскордонних та міжсекторних державних та приватних послуг, покладаючись на наявність та використання високобезпечних та надійних рішень електронної ідентифікації.</p>
Конкретні цілі	<p>Підвищення доступності транскордонних та міжсекторних послуг eIAS та стимулювання використання транскордонних електронних транзакцій у всіх секторах (державному та приватному).</p> <p>Забезпечення оптимального рівня та обсягу управління.</p> <p>Забезпечити стимулювання розвитку конкурентних ринків і не перешкоджати технологічному розвитку на ринку eIAS.</p> <p>Посилення конкурентоспроможності європейської промисловості та сфери послуг.</p> <p>Переконайтеся, що всі споживачі можуть скористатися перевагами (транскордонних) послуг eIDAS.</p>	<p>Забезпечити доступ до надійних і безпечних рішень цифрової ідентифікації, які можна використовувати за кордоном, відповідаючи очікуванням користувачів і попиту ринку.</p> <p>Переконайтеся, що державні та приватні служби можуть покладатися на надійні та безпечні рішення для цифрової ідентифікації за кордоном.</p> <p>Надати громадянам повний контроль над їхніми персональними даними та гарантувати їх безпеку під час використання рішень цифрової ідентифікації.</p> <p>Забезпечити рівні умови для надання кваліфікованих довірчих послуг в ЄС та їх прийняття.</p>

Логіка втручання базується на загальній меті забезпечення належного функціонування внутрішнього ринку у сфері транскордонних та міжсекторних державних і приватних послуг, які покладаються на високобезпечні та надійні рішення електронної ідентифікації. Він втілює в життя цілі, викладені у Повідомленні «Цифровий компас 2030: Європейський шлях до цифрового десятиліття», й стратегічні цілі, викладені в Повідомленні «Формуємо цифрове майбутнє Європи» [25], дотримуючись орієнтованої на людину та сталої цифрової політики. З моменту запровадження Регламенту eIDAS у 2014 році значно зросла цифровізація всіх сфер суспільства. Отже, попит на засоби для ідентифікації та аутентифікації в Інтернеті та обміну цифровою ідентифікаційною інформацією в надійному та безпечному середовищі викликав зміну парадигми, прискорену пандемією коронавірусу COVID-19.

Визначення проблеми в оцінці впливу ІА звертає увагу на той факт, що чинна правова база eIDAS спирається на національні схеми електронної ідентифікації та охоплює, де-факто, лише відносно невеликий сегмент потреб користувачів в електронній ідентифікації. ІА визначає чотири основні недоліки та сім чинників, що на них ґрунтуються, значною мірою відображаючи ключові питання, зазначені у звіті про оцінку⁶. Згідно з ІА існує регулювання:

1. Не задовільнило підвищений попит державних і приватних служб на надійну ідентифікацію та обмін цифровими атрибутами.
2. Не виправдало поточних очікувань користувачів щодо безперебійних і надійних рішень для визначення та обміну атрибутами між державами.

⁶ У висновку RSB було надано спочатку негативну оцінку, а потім, у другому читанні, позитивну оцінку оцінки впливу. Одним із недоліків, що залишилися, було визначення ситуації, що розвивається, та її рушійних сил, а також їх спільного впливу на потреби перегляду.

3. Доступні рішення цифрової ідентифікації не змогли в достатній мірі вирішити еволюціонуючі проблеми контролю даних та безпеки.

Що стосується довірчих послуг, сфера застосування Регламенту залишилася занадто обмеженою, а відсутність однакових умов гри в ЄС завадила розвитку внутрішнього ринку. Області для покращення включали національні розбіжності в процедурах нагляду, різні процеси дистанційного підтвердження особи та відмінності в оцінках відповідності.

На основі аналізу та висновків звіту про оцінку та на основі самостійного збору доказів ІА визначила загальні та конкретні цілі для перегляду Регламенту eIDAS. Ці цілі спрямовані на усунення недоліків і бар'єрів, що перешкоджають впровадженню та були виявлені у звіті про оцінку, а також враховують зміни в контексті Регламенту eIDAS.

Як висновок, загальні цілі як на 2014, так і на 2021 рік включають, по суті, розвиток функціонуючого внутрішнього ринку електронної ідентифікації та довірчих послуг, хоча з іншим акцентом, що відображає час їх публікації. Цілі 2014 року включають стимулювання конкуренції та забезпечення високого рівня захисту прав споживачів, а також підвищення доступності державних та приватних транскордонних послуг. Цілі на 2021 рік спрямовані на задоволення очікувань користувачів і вимог ринку щодо приватних і державних транскордонних eID та довірчих послуг, явно вказуючи на орієнтований на користувача підхід, а також на забезпечення рівних умов для довірчих послуг на внутрішньому ринку.

Три різні варіанти, представлені в ІА, покладаються один на одного, тому бажаний варіант (варіант 3) включає основні елементи інших варіантів. Варіант 1 зберігає та зміцнює результативність і ефективність

поточної eIDAS. Варіант 2 розширює сферу застосування поточної структури шляхом створення екосистеми для безпечного обміну потенційно будь-якими даними, пов'язаними з ідентифікацією. Варіант 3 передбачає створення персональної системи European Digital Identity Wallet App, яка надасть користувачам доступ до державних та приватних онлайн-сервісів через кордони.

Варіант 3 має такі ключові особливості:

- користувачі можуть безпечно здійснювати транзакції в Інтернеті в широкому діапазоні випадків використання;
- включає вільний потік та обмін даними цифрової ідентичності між країнами, а також надійний, довірчий спосіб зберігання та керування ідентичністю та обмін атестованими електронними атрибутами;
- пов'язувати електронні ідентифікатори eID, повідомлені державами-членами, з послугами Wallet App;
- захист даних і контроль користувача над даними ідентичності є базовими компонентами;
- запровадить нові довірчі послуги.

Серед різних варіантів, проаналізованих в ІА, кращим вважали варіант, який представляє найвищий рівень амбіцій і найбільш дієвим та ефективним способом відповідає цілям перегляду. Оскільки варіант 3 має на меті встановити безпечну публічну електронну ідентифікацію в усьому ЄС, яка забезпечує користувачам контроль над їхньою ідентичністю в Інтернеті, і надає можливість транскордонного доступу до цифрових послуг, то його можна вважати єдиним варіантом, який повністю відповідає

стратегічним принципам Європейської Ради та політичним цілям, висловленим у промові про стан Європейського Союзу у 2020 році. Він також відповідає принципам субсидіарності та пропорційності.

Згідно з дослідженням [26], яке підтримує ІА, найбільшими бенефіціарами цифрового гаманця ЄС, як програми, будуть громадяни/кінцеві користувачі. Очікується, що орієнтований на користувача архітектура і орієнтоване на мобільні пристрої мислення, а також процедури встановлення загальних стандартів сприятимуть послідовному підвищенню зручності інтерфейсу користувача. Передбачається, що продуманий підхід до конфіденційності дозволить громадянам спілкуватися безпосередньо з надавачами послуг та облікових даних, тоді як спрощене керування ідентичністю дозволить обмінюватися обліковими даними щодо ідентичності, отриманими з різних джерел з усіх куточків ЄС. Підвищення безпеки та запропоновані системи сертифікації зменшать ймовірність шахрайства. Додатковими перевагами також є зниження операційних витрат для надавачів онлайн-послуг і нові ринкові можливості для надавачів послуг цифрового гаманця. Передбачається, що основні витрати ляжуть на органи державної влади, зокрема витрати на нагляд та витрати, пов'язані з розробкою стандартів. Наприклад, надавачі послуг цифрового гаманця зіткнуться з витратами на розробку вперше та витратами на адаптацію як для надавачів облікових даних, так і для надавачів послуг.

ОСНОВНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРОПОЗИЦІЇ КОМІСІЇ

Брифінг EPRS «Оновлення європейської системи цифрової ідентифікації» [27] пропонує уявлення про пропозицію, дотримується законодавчої процедури та регулярно оновлюється. Далі у цьому документі представлено підсумок розвитку подій станом на лютий 2022 року.

Пропозиція про внесення змін від червня 2021 року [28] ґрунтується на існуючій системі транскордонної правової бази для довірчої електронної ідентифікації фізичних та юридичних осіб та довірчих послуг, але має на меті розширити її сферу застосування від використання національних схем цифрової ідентифікації до електронних атестацій атрибутів, які є дійсними на європейському рівні. Держави-члени нададуть громадянам і підприємствам цифрові гаманці, здатні пов'язувати їхні національні цифрові ідентифікатори з доказами інших особистих атрибутів. Такі гаманці можуть бути випущені державою-членом за дорученням або незалежно від держави-члена, але визнані нею.

Робота з технічного впровадження розпочалася одночасно з законодавчим процесом, керуючись настановами [29] щодо інструментальної процедури, виданої разом із пропозицією про внесення змін. Набір інструментів встановлює структурований процес, який підтримує впровадження Європейської системи цифрової ідентифікації на основі співпраці між державами-членами, Комісією та іншими зацікавленими сторонами. Експертна група eIDAS [30] виступає головним співрозмовником, тоді як орган стандартизації – Європейський інститут телекомунікаційних стандартів (ETSI) – відповідні зацікавлені сторони приватного та державного секторів та зовнішні експерти також консультуються та беруть участь у роботі. Очікується, що набір інструментів створить низку впроваджувальних актів, що визначатимуть технічну архітектуру та базову структуру; набір єдиних стандартів і технічних умов; спільні рекомендації та найкращі методи для підтримки безперебійного функціонування Європейської системи цифрової ідентифікації.

Його сфера застосування охоплює всі аспекти функціональності гаманця цифрової ідентифікації та кваліфікованих довірчих служб для атестації атрибутів, і його результати будуть адаптовані за потребою до результатів законодавчого процесу. Рекомендація передбачає публікацію інструментарію до жовтня 2022 року.

Пропозиція передбачає вимогу до кожної держави-члена видавати європейський гаманець цифрової ідентифікації протягом 12 місяців після набрання чинності Регламентом. Пропонується, що повідомлення хоча б однієї схеми електронної ідентифікації має бути обов'язковим.

Відповідність забезпечить обов'язкова оцінка відповідності та добровільна сертифікація кібербезпеки, як це встановлено Законом про кібербезпеку. Крім того, до «довіряючих сторін» будуть застосовуватися спеціальні положення щодо запобігання шахрайству та аутентифікації персональних ідентифікаційних даних та цифрових атестатів електронних атрибутів. Для громадян гаманець буде безкоштовним і добровільним.

Згідно з пропозицією, безпека та орієнтований на користувачів контроль, запропонований оновленою Європейською системою цифрової ідентифікації, дасть кожному можливість контролювати свій цифровий ідентифікатор щодо того, хто має доступ і до яких саме даних, а також приймати рішення про їх розголошення. Це передбачає високий рівень безпеки для всіх аспектів цифрової ідентифікації, включаючи випуск European Digital Identity Wallet, а також інфраструктуру для збору, зберігання та розкриття даних. У ситуаціях, коли автентифікація особи вимагається законом, пропозиція пропонує унікальну ідентифікацію фізичних осіб.

З цією метою державам-членам пропонується включити в мінімальний набір ідентифікаційних даних особи унікальний і постійний ідентифікатор для ідентифікації користувача на їх запит у випадках, коли закон зобов'язує ідентифікацію. Сертифікат відповідності, виданий відповідно до належної європейської схеми сертифікації кібербезпеки, забезпечить високий рівень довіри та сумісності. Крім того, пропозиція встановлює суворі вимоги щодо захисту даних та конфіденційності для емітента європейського гаманця цифрової ідентифікації та для кваліфікованих надавачів атестації атрибутів, включаючи відповідність вимогам GDPR.

Ця пропозиція розширить сферу її застосування до трьох нових областей: електронне архівування та електронна атестація атрибутів, керування пристроями віддаленого електронного підпису та створення печаток, а також електронні журнали. European Digital Identity Wallet включатиме офіційні ідентифікаційні дані, видані державами-членами, та інші атрибути ідентифікації як електронні підтвердження атрибутів.

Аутентифікація веб-сайту дозволить користувачам ідентифікувати, хто стоїть за певним веб-сайтом; пропозиція вимагатиме від постачальників веб-браузерів сприяти використанню кваліфікованих сертифікатів для аутентифікації веб-сайтів. Аспекти відповідності European Digital Identity Wallet цим вимогам залежать від сертифікатів, наданих акредитованими державними або приватними органами, призначеними державами-членами. Що стосується міжнародних аспектів довірчих послуг, проект пропозиції надає Комісії повноваження діяти з точки зору підтвердження еквівалентності вимог, що застосовуються до послуг, створених у третіх країнах. Врешті-решт у перегляді пропонується нова стаття щодо збору статистичної інформації щодо використання European Digital Identity Wallet з метою моніторингу виконання Регламенту.

II. Аналіз запропонованих змін до чинного Закону України “Про електронні довірчі послуги”

Це дослідження структуровано відповідно до положень Настанови з взаємного визнання довірчих послуг¹, а саме щодо твердження про те, що угода про взаємне визнання (УВВ) базується на чотирьох стовпах:

1. Законодавча база, тобто законодавчий контекст, первинне і вторинне законодавство та/або правила, нормативи і стандарти, за якими працюють надавачі довірчих послуг (далі Надавачі).
2. Системи нагляду й аудиту, зокрема здійснення наглядової діяльності Надавачів, відповідність правил аудиту, що застосовуються Надавачів, та органи оцінки відповідності та контролю.
3. Технічні аспекти та ті, що пов'язані з найкращими практиками, до яких входять і вимоги щодо політик безпеки, технічні критерії, протоколи і формати, що їх використовують Надавачі для підтвердження, що вони відповідають необхідним законодавчим вимогам, очікуваному рівню безпеки та належному рівню підтримки інтероперабельності.
4. Модель формування довіри - фактично введення довірчого списку.

У першому розділі викладено деталі пропозицій Єврокомісії в частині оновлення положень eIDAS.

ПОЛОЖЕННЯ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ

У відповідності до пояснювальної записки до законопроекту, метою проекту Закону України є пришвидшення інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу, а також максимальне

наближення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

В цілому сфера довірчих послуг є фундаментом довіри у цифровому світі. У відповідності до Регулювання ЄС 910/2014 (eIDAS), довірчі послуги складаються із:

- надання кваліфікованих сертифікатів для електронних підписів;
- надання кваліфікованих сертифікатів для електронних печаток;
- надання кваліфікованих сертифікатів для автентифікації вебсайтів;
- кваліфікована послуга валідації кваліфікованих електронних підписів;
- кваліфікована послуга валідації кваліфікованих електронних печаток;
- кваліфікована послуга зберігання кваліфікованих електронних підписів;
- кваліфікована послуга зберігання кваліфікованих електронних печаток;
- надання кваліфікованих позначок часу;
- кваліфіковані послуги реєстрованої доставки.

За допомогою довірчих послуг можна виконувати юридично значущі дії у цифровому світі, такі як придбання нерухомого і рухомого майна, оформлення кредитів, продаж частки статутного капіталу тощо.

¹ <https://ucep.org.ua/doslidzhennya/pilotnyj-projekt-internalizacziyi-strukturnogo-bloku-czyfrovogo-pidpysu-esig-bb.html>

З іншого боку, Україна в рамках Угоди про асоціацію, а саме оновленого Додатку 17-3, взяла на себе зобов'язання гармонізувати законодавство у сфері довірчих послуг із законодавством ЄС.

Окремо варто зазначити, що у відповідності до дослідження "Інтеграція України у єдиний цифровий ринок ЄС. Потенційні економічні переваги"², виконаного Центром аналізу міжнародної торгівлі Trade+ при Київській школі економіки у партнерстві з Українським центром європейської політики, інтеграція України до єдиного цифрового ринку ЄС сприятиме збільшенню ВВП України у межах 2.4%-12.1%.

Національна академія наук України (НАНУ) протягом останніх 20 років активно сприяє євроінтеграції у сфері довірчих послуг.

Так, Інститутами академії гармонізовано сотні міжнародних стандартів, частина з яких використовується у постановах Кабінету міністрів України (КМУ). Співробітники НАНУ брали участь у розробці поточної редакції Закону України "Про електронні довірчі послуги", яка отримала схвальні відгуки від європейських експертів. НАНУ повністю підтримує прагнення України у підписанні угоди про взаємне визнання довірчих послуг між Україною та ЄС, тому подальші пропозиції та зауваження спрямовані на пришвидшення процесу підписання Угоди.

Враховуючи значний об'єм документа (порівняльна таблиця містить 278 сторінок тексту), в рамках роботи було проаналізовано зміни до положень лише Закону України "Про електронні довірчі послуги" в частині євроінтеграції.

Твердження викладені у висновку спираються на такі документи:

1. REGULATION (EU) No 910/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC (далі eIDAS)³
2. Настанова щодо Угоди про взаємне визнання електронних довірчих послуг (далі Настанова) (переклад)⁴. MRA Cookbook (оригінал)⁵
3. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity (далі Зміни до eIDAS)⁶

ЗАКОНОДАВЧА БАЗА

У запропонованих змінах до Закону України "Про електронні довірчі послуги" є наступні неузгодженості на рівні як пояснювальної таблиці, так і запропонованих змін:

- Введення поняття "електронний підпис, що базується на кваліфікованому сертифікаті електронного підпису", яке відсутнє в чинній редакції eIDAS, може призвести до збільшення масштабів шахрайств із підписами, оскільки цей термін передбачає можливість використання "файлового" носія конфіденційного особистого ключа, який використовується для створення підпису (це аналог вашого знання як намалювати рукописний підпис). "Файловий" носій підписів досить

2) <https://ucep.org.ua/doslidzhennya/doslidzhennya-integracziya-ukrayiny-u-yedy.html>

3) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910>

4) <https://ucep.org.ua/doslidzhennya/pilotnyj-proyekt-internalizacziyi-strukturnogo-bloku-cyfrovoogo-pidpysu-esig-bb.html>

5) https://esignature.ec.europa.eu/intl-comp/dss-demo/downloads/MRAinfo_Cookbook_v1.0.pdf

6) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0281>

просто вкрасти і застосувати для здійснення шахрайських дій. Саме масовість шахрайства у нотаріаті призвели до обов'язкової норми щодо використання надійних носіїв створення підписів нотаріусами, а саме використання Кваліфікованих електронних підписів (КЕП), що базуються на кваліфікованих засобах створення підпису.

- Запропоноване поняття є надлишковим, оскільки eIDAS визначив два типи електронних підписів “удосконалені” та “кваліфіковані”. Кваліфіковані електронні підписи прирівнюються до рукописних і містять високі вимоги до безпеки. Для спрощення використання кваліфікованих підписів Змінами до eIDAS у ЄС запропоновано застосовувати нову довірчу послугу – віддаленого створення підпису (RSS – remote signature services). В Україні вже існують аналоги RSS, а саме Дія. Підпис та SmartID від ПриватБанку. Іншим способом вирішення проблем у можливих складнощах використання КЕП є допуск на український ринок іноземних виробників надійних засобів створення підпису для активізації конкуренції, оскільки зараз в Україні існує приблизно п'ять виробників, два з яких займають домінуючу позицію.

Законопроект також містить наступне положення, а саме – “пропозиція детальніше врегулювати питання сертифікації засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки, що проводитиметься органами з оцінки відповідності, які акредитовані національним органом України з акредитації на проведення такої сертифікації”.

Цю норму важливо розглядати через визначення КЕП, що містить вимоги до використання кваліфікованої послуги від Надавача і кваліфікованого засобу створення підпису, тобто засоби грають

важливу роль у визнанні підпису як КЕП. Рішення Єврокомісії⁷⁾, прийняте на виконання положень eIDAS, чітко визначає оцінку відповідності як єдиний спосіб сертифікації надійних засобів створення підпису чи печатки. Запропоновані положення законопроекту у частині використання виключно Українських органів оцінки відповідності створюють значні бар'єри у визнанні сертифікованими органами з оцінки відповідності ЄС засобів створення підпису чи печатки в Україні. Це, у свою чергу, автоматично призводить до складності визнання створених в ЄС КЕП в якості еквівалентів рукописного підпису згідно українського законодавства, а отже ці положення створюють додаткові обмеження для підписання УВВ.

- Аналогічно законопроект вводить термін “кваліфікований сертифікат шифрування”, який відсутній у eIDAS. І обов'язковість використання цієї послуги у фіскальній сфері може стати бар'єром для міжнародної торгівлі, оскільки Європейські контрагенти не зможуть виконати вимоги Українських фіскальних органів щодо подання “зашифрованих” документів.
- Законопроектом пропонується надати повноваження “Спеціальному уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації формувати, підтримувати в актуальному стані та публікувати на своєму офіційному веб-сайті перелік органів з оцінки відповідності, акредитованих на проведення сертифікації засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки, зазначенням їх назв, номерів атестатів акредитації та гіперпосиланням на реєстр акредитованих органів з оцінки відповідності, розміщений на офіційному вебсайті національного

7) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016D0650&qid=1638819080212>

органу України з акредитації”, що можна розглядати як загрозу неупередженості Органу з оцінки відповідності. Із тексту законопроекту є незрозумілим чи впливає відсутність публікації на сайті інформації на право надавати органом послуги в сфері довірчих послуг. До того ж, незрозуміла необхідність внесення цих норм в Закон України.

СИСТЕМИ НАГЛЯДУ Й АУДИТУ

Відповідно до Настанови, претендент на статус кваліфікованого надавача має пройти перевірку органом з оцінки відповідності (ООВ, англійською CAB (Conformity Assessment Body), акредитованим згідно з eIDAS, що підтверджується звітом про оцінку відповідності (аудиту), висновком якого є те, що надавач або послуги, які він надає, відповідають вимогам Регламенту eIDAS. Коли потенційний Надавач повідомляє компетентному національному наглядовому органу про свій намір надавати довірчі послуги, разом з таким повідомленням він повинен подати ЗОВ/CAR (Звіт про оцінку відповідності/Conformity Assessment Report) звіт. На основі поданого звіту національний орган перевіряє відповідність претендента статусу надавача відповідно до вимог Регламенту eIDAS і задовольняє або відхиляє заяву на кваліфікований статус.

Регламент eIDAS вимагає акредитації ООВ у рамках Регламенту (ЄС) № 765/2008⁶, який є загальним європейським нормативно-правовим актом щодо акредитації. До того ж, є вимога, щоб схема оцінювання відповідності, що використовується ООВ, була спеціалізована на eIDAS. Європейська кооперація з акредитації (EA) є органом, за яким Регламентом (ЄС) № 765/2008 закріплено право управління системою взаємного оцінювання серед національних органів з акредитації (НОА) держав-членів ЄС та інших європейських країн. EA використовує схему акредитації eIDAS, засновану на [ISO/IEC 17065], з доповненнями з [EN 319 403], як засіб оцінки

відповідності вимогам Регламенту eIDAS для ООВ.

Звіт “Огляд результатів виконання Угоди про асоціацію та ПВЗВТ між Україною та ЄС: розвиток ринків” від 21.04.2021⁸ містить наступну тезу: “Відповідно до Закону України №2155-VIII «Про електронні довірчі послуги», діяльність з оцінки відповідності вимогам до кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг та послуг, що ними надаються, проводять акредитовані органи з оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг. На сьогодні в Україні ще не сформована інфраструктура оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг. Зокрема, відсутні акредитовані органи з оцінки відповідності, які відповідають європейським вимогам до цих органів, а кваліфіковані надавачі довірчих послуг не можуть пройти процедури оцінки відповідності згідно з вимогами ЄС.”

На сьогодні жоден Український кваліфікований надавач довірчих послуг немає документів про відповідність, оформлених у відповідності до стандартів ЄС. Законопроект не містить норм, які б явно дозволяли використовувати органи з оцінки відповідності країн ЄС для виконання вимог і отримання статусу кваліфікованого Надавача, що може уповільнити підписання УВВ.

ТЕХНІЧНІ АСПЕКТИ

Цей розділ пов'язаний з використанням європейських стандартів як під час надання послуг кваліфікованими Надавачами, так і у інших системах. Тут важливо підняти два питання. По-перше, це питання, пов'язане з не визнанням на території України кваліфікованих засобів створення підпису, сертифікованих за схемою Common Criteria (ISO/IEC 15408), у відповідності до Рішення Єврокомісії 2016/650⁹ від 25.04.2016.

8) https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/analiz_rezultativ_ua_oglyad_rynkiv_20.6.21.pdf

9) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016D0650&qid=1638819080212>

21 жовтня 2020 КМУ прийняв Технічний регламент засобів криптографічного захисту інформації, під який підпадають кваліфіковані засоби створення підписів та печаток. Цей ініціативний технічний регламент, що не спирається на жодний європейський регламент, крім створення технічних бар'єрів у торгівлі (стаття 2.2 Угода про технічні бар'єри в торгівлі)¹⁰, ускладнює виконання вимог Настанови в частині визнання засобів створення підпису сертифікованих Common Criteria (ISO/IEC 15408). Тобто цей документ значно ускладнює процедуру визнання кваліфікованих засобів створення підписів, сертифікованих в ЄС (в рамках Європейської кооперації з акредитації) і, як результат, може уповільнити підписання УВВ.

Друге питання, пов'язане з доступом ЦОВВ та органів публічної влади України до технічних засобів для роботи з форматами електронних довірчих послуг (в тому числі підписів та печаток і реєстрованої електронної доставки), що застосовують міжнародні криптографічні алгоритми, зокрема ECDSA та RSA. Цей факт значно обмежує можливості українських розробників розробляти і інтегрувати готові рішення у публічні послуги. Так, відповідно до статистики Міністерства цифрової трансформації України¹¹ станом на 2020 рік в Україні використовується лише 3999 підписів на євростандартах з 7 243 959 млн. Цей факт зокрема зумовлений низькою готовністю органів публічної влади працювати з євростандартами.

Законопроект явно не містить норм, які б зобов'язали і забезпечили виконання норм щодо недискримінації використання європейських стандартів при наданні та споживанні довірчих послуг.

МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ ДОВІРИ

Довірчий список – це перелік кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг та інформації про послуги, що ними надаються. Важливою особливістю Довірчого списку є те, що це машиночитаний документ, який дає право Надавачу мати статус кваліфікованого.

В цілому Україна введе у відповідності до стандарту ЄС два довірчих списки. Один міститиме Надавачів, які використовують криптографічні алгоритми рекомендовані в ЄС, а другий – довірчий список Надавачів, які використовують Українські криптографічні алгоритми, не визнані в ЄС.

Варто звернути увагу на різницю у застосуванні Довірчого списку у Статті 18 “Кваліфікована електронна довірна послуга створення, перевірки та підтвердження кваліфікованого електронного підпису чи печатки” законопроекту, яка явно не передбачає використання довірчого списку. В ЄС відповідно до стандарту ЄС ETSI EN 319 102-1¹² Довірчий список визначений як “якір довіри”, тобто якщо сертифікат підпису не виданий Надавачем, який міститься в Довірчому списку, такий підпис вважається не валідним.

10) https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_008#Text

11) <https://czo.gov.ua/development>

12) https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/319100_319199/31910201/01_03.01_60/en_31910201v010301p.pdf

III. Рекомендації щодо впровадження європейських змін в українське законодавство

Ключова рекомендація полягає у виконанні вимог Настанови з взаємного визнання довірчих послуг, а саме щодо твердження про те, що угода про взаємне визнання (УВВ) як ключового документу ЄС для підготовки до взаємного визнання довірчих послуг між Україною та ЄС.

Наступні рекомендації стосуються змін до Закону України "Про електронні довірчі послуги":

- виключення поняття "електронний підпис, що базується на кваліфікованому сертифікаті електронного підпису", як таке, що відсутнє в чинній редакції eIDAS і в залежності від потреба застосовувати терміни "удосконалений" чи "кваліфікований" підписи,
- долучити до запропонованих змін Українського законодавства, нові норми eIDAS у частині нової довірчої послуги віддаленого створення підпису (RSS - remote signature services),
- допустити на український ринок іноземних виробників надійних засобів створення підпису для активізації конкуренції,
- допустити на український ринок органи оцінки відповідності, чії країни входять в європейську кооперацію із акредитації. Рішення Єврокомісії, прийняте на виконання положень eIDAS, чітко визначає оцінку відповідності як єдиний спосіб сертифікації надійних засобів створення підпису чи печатки. Запропоновані положення законопроекту у частині використання виключно українських органів оцінки відповідності створюють значні бар'єри у визнанні сертифікованими органами з оцінки відповідності ЄС засобів створення підпису чи печатки в Україні,
- виключити термін "кваліфікований сертифікат шифрування", який відсутній у eIDAS,
- виключити будь-які норми законопроекту, які можуть впливати на заангажованість органів з оцінки відповідності,
- тимчасово, до укладення угоди між Україною та Європейським Союзом щодо взаємного визнання електронних довірчих послуг, як виняток з положень частини першої статті 38 цього Закону, визнати в Україні:
 1. іноземні електронні довірчі послуги, що надаються кваліфікованими надавачами електронних довірчих послуг в державах – членах Європейського Союзу та інших державах – членах Європейської асоціації вільної торгівлі (далі – європейські кваліфіковані надавачі);

2. за європейськими кваліфікованими надавачами статус таких, що прирівнюються до кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг згідно з цим Законом;
3. за засобами кваліфікованого електронного підпису чи печатки, що використовуються європейськими кваліфікованими надавачами при наданні електронних довірчих послуг, статус таких, що прирівнюються до засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки згідно з цим Законом;
4. перелік європейських кваліфікованих надавачів (List of Trusted Lists (LOTL), розміщений у машиночитаній формі на офіційному сайті Європейської Комісії та електронні довірчі послуги, які надаються такими надавачами, частиною Довірчого списку згідно з цим Законом;
5. що електронний документ, підписаний кваліфікованим електронним підписом особи, яка є посадовою особою юридичної особи або уповноважена на законних підставах діяти від імені такої юридичної особи, вважається належним чином підписаним, якщо на такий документ накладено кваліфікований електронний підпис такої особи як фізичної особи».

Окремо хочеться підкреслити необхідність закріплення в прикінцевих положеннях законопроекту визнання європейських надавачів та засобів створення підпису, як засобу активізації зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) українського бізнесу. Саме цифровізація B2B та B2G у сфері ЗЕД відносин сприятиме залученню інвестицій та валюти до України необхідних під час воєнного стану.

Рішення про визнання довірчих послуг, що надаються європейськими надавачами, включаючи засоби створення підпису, було ухвалено постановою Правління Національного банку України від 07 липня 2022 року № 140 "Про визнання іноземних кваліфікованих електронних довірчих послуг у банківській системі України та при здійсненні переказу коштів". Саме такі рішучі дії НБУ направлені на інтеграцію у єдиний цифровий ринок ЄС українського ринку необхідні для стимулювання економіки. Дуже сподіваємося що Український Парламент підтримає визнання європейських довірчих послуг та засобів.

Рішення НБУ демонструє коректність вектору пришвидченої інтеграції європейських довірчих послуг у ринок України, який ГО "УЦЕП" регулярно пропагує як взаємовигідний вектор євроінтеграції.

ВИСНОВКИ

Враховуючи положення настанови щодо Угоди про взаємне визнання електронних довірчих послуг, чинну редакцію Регулювання ЄС 910/2014, відповідність якому є обов'язковою умовою підписання Угоди, та запропоновані Єврокомісією зміни до Регулювання ЄС 910/2014, із введенням трьох інноваційних довірчих послуг, варто зазначити, що чинна редакція законопроекту потребує значного доопрацювання для досягнення поставленої мети – пришвидшення інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу, а також максимальне наближення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

Враховуючи військовий стан, в якому знаходиться наша країна, доцільно тимчасово, до укладення угоди між Україною та Європейським Союзом щодо взаємного визнання електронних довірчих послуг, як виняток з положень частини першої статті 38 цього Закону, визнати в Україні довірчі послуги, довірчих надавачів та надійні засоби створення підпису, що використовуються в державах-членах ЄС. Ця рекомендація базується, зокрема на рішенні НБУ про визнання європейських довірчих послуг та засобів створення підпису.

З метою об'єктивного висвітлення прогресу виконання спільного плану та активізації дискусії у фаховому середовищі щодо шляхів пришвидшення взаємного визнання довірчих послуг, Додатки 1 та 2 містяться узагальнені та детальні відповіді Мінцифри про виконання заходів спільного плану.

Список літератури

- [1] **State of the Union Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary** - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655
- [2] **European Council conclusions, 1-2 October 2020** - <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/02/european-council-conclusions-1-2-october-2020/>
- [3] **2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52021DC0118>
- [4] **SHAPING EUROPE'S DIGITAL FUTURE** - https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf
- [5] **Declaration on European Digital Rights and Principles** - <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/declaration-european-digital-rights-and-principles>
- [6] **2022 Commission Work Programme** - https://ec.europa.eu/info/publications/2022-commission-work-programme-key-documents_en
- [7] **Data Act** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-data-act>
- [8] **Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a single market for digital services (digital services act) and amending Directive 2000/31/EC** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-digital-services-act>
- [9] **Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act)** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-digital-markets-act>
- [10] **Proposal for an EU governments interoperability strategy** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-eu-digital-interoperability-strategy>
- [11] **Proposal for a Regulation on European Data Governance** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-europe-fit-for-the-digital-age/file-data-governance-act>
- [12] **Cyber-security package** - <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-connected-digital-single-market/file-cyber-security-package>
- [13] **Commission work programme 2022. Making Europe stronger together** - https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A9fb5131e-30e9-11ec-bd8e-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF
- [14] **REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the evaluation of Regulation (EU) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market (eIDAS)** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0290>
- [15] **COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the evaluation of Regulation (EU) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market (eIDAS)** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0130>

- [16] **eID Documentation** - <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/pages/viewpage.action?pagelD=82773030#:~:text=The%20eIDAS%20solution%20allows%20citizens%20from%20Member%20States.country.%20A%20high%20level%20process%20is%20as%20follows%3A>
- [17] **Trusted List Browser** - <https://esignature.ec.europa.eu/efda/tl-browser/#/screen/home>
- [18] **Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance)** - <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>
- [19] **Europe's Digital Decade: digital targets for 2030** - https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en
- [20] **Evaluation study of the Regulation no.910/2014 (eIDAS Regulation). Final report** - <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4931113a-03bc-11ec-8f47-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-225913375>
- [21] **EU digital ID scheme for online transactions across Europe** - https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12528-EU-digital-ID-scheme-for-online-transactions-across-Europe/public-consultation_en
- [22] **COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the evaluation of Regulation (EU) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market (eIDAS)** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021S-C0130&qid=1645449908028>
- [23] **Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of Regulation (EU) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market (eIDAS)** - [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC\(2021\)229&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:SEC(2021)229&from=EN)
- [24] **Establishing a framework for a European digital identity** - [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)694244](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)694244)
- [25] **SHAPING EUROPE'S DIGITAL FUTURE** - https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf
- [26] **Study to support the impact assessment for the revision of the eIDAS regulation** - <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/study-support-impact-assessment-revision-eidas-regulation>
- [27] **Updating the European digital identity framework** - [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698772](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698772)
- [28] **Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0281>
- [29] **Commission Recommendation (EU) 2021/946 of 3 June 2021 on a common Union Toolbox for a coordinated approach towards a European Digital Identity Framework** - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021H0946>
- [30] **Register of Commission Expert Groups and Other Similar Entities** - <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups?lang=en>

Додатки

Додаток 1

[Матеріали першого запиту до Міністерства цифрової трансформації України](#)

Додаток 2

[Матеріали другого запиту до Міністерства цифрової трансформації України](#)

ІНІШІ ДОСЛІДЖЕННЯ



“НА ШЛЯХУ ДО ЄДИНОГО ЦИФРОВОГО РИНКУ ЄС”



[Електронна комерція](#)



[Телекомунікації](#)



[Довірчі послуги](#)

Український центр європейської політики (УЦЄП) – це незалежний аналітичний центр аналізу та вироблення політики, який був заснований у 2015 році.

Наша місія – сприяти проведенню реформ в Україні задля сталого економічного зростання та побудови відкритого суспільства в партнерстві з інституціями на всіх рівнях.

Пріоритетні напрями діяльності:

- підготовка та розповсюдження експертно-аналітичних матеріалів для сприяння євроінтеграційним реформам в Україні;
- популяризація європейських цінностей в українському суспільстві;
- інформування суспільства про можливості і переваги тісної співпраці з ЄС;
- сприяння посиленій економічній, політичній та торгівельній співпраці України з Європейським Союзом;
- інформування міжнародної спільноти про виклики і досягнення в здійсненні Україною реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

© Український центр європейської політики

Київ, 2022

